

# 高雄市議會舉辦「制定『高雄市環境維護管理自治條例』」 公聽會紀錄

日期：104年4月21日（星期二）上午10時

地點：本會一樓簡報室

出席（列）席：

本會－議長康裕成

議員蕭永達、林宛蓉、翁瑞珠、曾俊傑、曾麗燕、劉德林、李柏毅、張漢忠、張勝富、簡煥宗、黃淑美、張文瑞、周玲玟、陳麗娜、李雅靜、林芳如、陳信瑜、邱俊憲、李喬如、蔡金晏、陳明澤、沈英章、高閔琳、鍾盛有、吳益政、林民傑、陳政聞

政府官員－高雄市政府環境保護局局長鄒燦陽

高雄市政府法制局局長許乃丹

學者－國立台灣大學環境工程學研究所教授蔣本基

國立高雄第一科技大學科技法律研究所教授廖欽福

私立義守大學通識教育中心教授吳明孝

私立輔英科技大學環境工程與科學系教授賴進興

業者代表－中國鋼鐵股份有限公司組長謝雲生

台灣電力股份有限公司興達發電廠課長吳政宏

台灣中油股份有限公司煉製事業部大林煉油廠課長林東村

其他－議員李雨庭代表鄭純昌

議員方信淵代表李扶守

地球公民基金會政策研究員李翰林

文府國小校長蕭木川

文府國小老師柯慧娟

主持人：張議員豐藤

記錄：林雯菁

甲、主持人介紹與會出席人員，宣布公聽會開始並說明公聽會要旨。

乙、議員、學者、各單位陳述意見：

康議長裕成

高雄市政府環境保護局鄒局長燦陽

私立輔英科技大學環境工程與科學系賴教授進興

國立高雄第一科技大學科技法律研究所廖教授欽福

私立義守大學通識教育中心吳教授明孝  
國立台灣大學環境工程學研究所蔣教授本基  
地球公民基金會李政策研究員翰林  
文府國小蕭校長木川  
文府國小柯老師慧娟  
中國鋼鐵股份有限公司謝組長雲生  
台灣電力股份有限公司興達發電廠吳課長政宏  
台灣中油股份有限公司煉製事業部大林煉油廠林課長東村  
高雄市政府環境保護局陳副局長琳樺

丙、康議長裕成結語。

丁、散會：上午 12 時 30 分。

## 「制定『高雄市環境維護管理自治條例』」公聽會錄音紀錄整理

主持人（張議員豐藤）：

我們準時開始，議長、各位專家學者、業界代表、各位議員，還有很多學生，歡迎來議會參加「制定『高雄市環境維護管理自治條例』」公聽會。我先介紹與會各位貴賓，首先介紹議會的大家長康議長裕成，還有幾位專家學者，非常謝謝他們，有的還專程從台北趕下來，有台灣大學環境工程學研究所蔣教授本基、國立高雄第一科技大學科技法律研究所廖教授欽福、私立輔英科技大學環境工程與科學系賴教授進興、私立義守大學通識教育中心吳教授明孝，他昨天也有來；政府機關有環境保護局鄒局長燦陽和陳副局長琳樺，以及環境保護局黃科長世宏、馬科長振耀、鄭科長嵐，另外還有法制局許局長乃丹、王副局長世芳、白科長瑞龍；業界代表有中鋼謝組長雲生和吳專案工程師一民、台電興達發電廠吳課長政宏和謝課長傳國、中油大林煉油廠林課長東村，現場也有很多議員同仁，大家也一起來關心，有曾議員麗燕、李議員雅靜、陳議員麗娜、林議員芳如、黃議員淑美、沈議員英章、簡議員煥宗、蕭議員永達、林議員民傑、張議員文瑞，等一下如果還有再來的貴賓，我再一一介紹。今天的「高雄市環境維護管理自治條例」是一個非常重要的法案，它對於我們的環境品質和高雄市產業轉型非常重要。

我們來看，其實有3個重點，第一個重點，我們的空氣品質一直希望能夠轉好，然後盼啊盼啊，希望總量管制能夠開始實施，可以使我們的空氣品質變好，但是等了這十六年，今年6月就要正式開始，可是環保署總量管制的制度，它頭三年沒有任何減量，然後再來的三年只有公告一小批的廠商需要減量，所以大家可以看得到在五、六年內高雄市的空氣品質不會有任何改善，再加上新的廠商新的製程，然後比較低污染製程的新的廠商要進來時，它必須要買到人家減量的量才能夠進來，前面沒有減量它根本沒有機會進來，所以它會影響到整個高雄市產業轉型，這是非常嚴重的。因此這個自治條例有一個很重要的部分，就是希望補足我們空污總量管制的不足。第二個，在場有文府國小柯慧娟老師，文府國小天天在升空污旗，柯老師也簽6,000多份的連署，希望高雄市的空氣品質能夠變好。到底PM2.5能不能變好？其實在這個自治條例裡面有很多的規範，除了工廠以外，還有其他的規範。第三個，就是我們過去一直沒辦法推動的氣候調適費，然後透過氣候調適費可以做一些減碳，二氧化碳減量的工作，這一次在這個自治條例也會有一個自主管理的計畫，然後透過每一個廠商的自主管理計畫來執行二氧化碳的減量。其實這些對於高雄市未來的環境品質和產業轉型非常重要，所以像這麼重要的法案，議長特別要求議會要主動辦

這樣的一個公聽會，所以也歡迎大家。在公聽會開始之前，先請康議長講幾句話。

**康議長裕成：**

今天的主持人張議員豐藤，還有現場所有的學者專家、業界代表及議員同仁們，大家好。向大家報告，高雄市議會很在意高雄市民的感受，所以各種污染條例的制定高雄市議會有責任來完成，但是很遺憾的向大家報告，過去高雄市政府所送進來的，不管是碳稅也好，或氣候變遷調適費用等等，這些條例一直無法在議會過關，我們心裡覺得非常遺憾。不是議會怠惰，而是我們對於相關的內容一直都有歧見，所以始終沒有過，但是這個會期我們希望這個重大的法案應該要過。所以我們提前來辦一個這樣的公聽會，所謂的提前，就是在整個法案進入議員審查的階段前，我們先辦一個公聽會，把不同的意見，把學者的意見，把業者的意見，統統在這裡提出來，讓議員同仁們能夠聽到不同的聲音，到時候審查的時候有個依據，知道該如何審查，重點在哪裡，目的也是希望節省時間、提升議事效率，達到審查出來的法案是最符合人民需要的法案。所以整個議會很用心良苦，希望能夠藉這一次的公聽會達到這樣的目的，也請今天與會的不論是學者、業界，甚至是有學生、老師，請你們踴躍提供意見，提供給議員們參考。議員是公僕要聽全民的聲音，我們會努力在這個會期讓這個法案來過關，過去幾次都沒有過，真的是對不起市民朋友，謝謝大家。

**主持人（張議員豐藤）：**

我先把今天的程序做個簡單的說明，今天一開始先請環保局鄒局長作簡報，對這個法案做個簡單的簡報，然後我會請幾位專家學者表達他們的意見，再來是請NGO地球公民基金會和柯老師來表達你們的看法，然後會開放給所有業者代表，甚至現場所有的朋友來問問題和提出你們的看法，現在開始由鄒局長來作簡報。

**高雄市政府環境保護局鄒局長燦陽：**

謝謝主持人，在座的所有貴賓，大家好。我把自治條例相關的部分做個說明，我們制定的一個目的是，為了維護本市的環境品質，我們要推動城市的永續發展，我們來制定本自治條例做為本市推動環境管理執法的依據。根據IPCC第5次氣候評估報告裡面，全球暖化與二氧化碳的排放是呈線性關係，而且人類影響極有可能佔95%是造成暖化的一個主因，所以本市的溫室氣體年排放量是佔全國的五分之一，其中80%都是由工業部門來做「貢獻」，所以本市人均溫室氣體排放量達到每年21.13公噸，遠高於台灣人年均的10.95公噸差不多是兩倍，以及全球平均的4.51公噸差不多將近五倍，所以顯見推動溫室氣體減量的必要性和重要性。

另外本市也是台灣的一個工業重鎮，包括石化、電力等相關行業在這邊都是排放量相當大，雖然我們每年推動減量輔導評鑑，以及加強稽查管制和制定更嚴標準的這些措施，但我們很遺憾的是，我們的懸浮微粒和臭氧還是屬於三級的防制區域，而且細懸浮微粒的污染頗巨，所以亟需要空氣污染部分減少排放量。因此我們要規劃要求基層固定污染源削減污染量的排放量，另外也加速汰換老舊車輛，要求機車有排放粒狀污染物之虞者，要進行不透光率的複檢，以及餐飲業設置空氣污染物基礎設施等相關措施，達到改善空氣品質的效果。

此外，水污染防治雖然已經有要求廢水專責人員要全職，避免從事或兼任他職，但是轄區裡面的水污染事件還是常常發生，爲了督促專責人員落實廢水處理設備的操作，避免因故意或過失致使事業或污水下水道系統違反水污染防治法相關的規定，所以研擬授以本局廢止專責人員設置的核定，尤其在水污法修正後，在今年2月6日公告實施以後，這個法令是更加嚴格。

另外，含油質的污水會阻塞公共污下水道的管線，也影響到污水處理廠處理的效能，此外考量到下水道使用壽命和環境衛生的一些因素，有加強水污染防治的必要，來科以一定規模的餐飲業、市場、攤販或臨時集中場設置污水收集系統，以及油水分離相關的義務。

再來一個議題是，我們地處在北回歸線以南，所以是登革熱病媒蚊好發孳生的地方，病媒蚊分布比例位居全台之冠，103年總計確診有1萬4,999例本土性登革熱個案，其中20例因爲登革熱出血熱而死亡，疫情是十年來最嚴峻的。爲了持續整合本府各局處的防疫資源，建立跨局處單位合作機制，提升區域層級自主防疫應變的能力，並結合社區民衆的動員能量，以有效降低本土登革熱流行風險及維護市民健康，進而提升本市的國際形象，所以在自治條例中制定相關的規定。

另外，長期以來我們在很多電信箱或電線杆上面定著物上遭到不法業者張貼違規小廣告，造成市容髒亂。依據現行廢棄物清理法第11條，僅科以土地或公共建築物與衛生有關者，由其所有人、管理人、或使用人來清除，被規範電信箱等定著物所有人、管理人或使用人來清除維護的責任。環保局本身是執法的單位，它卻被派去協助清除違規廣告的任務，所以在自治條例裡面，我們特別擬定電信箱等定著物所有人、管理人或使用人的狀態責任，對於懸掛的廣告物應明確規範及應清除維護的責任。另外，本市廢棄物回收站大多位於住宅區人口比較密集的地方，過去也曾經發生過火災和其他影響環境衛生的一些情勢，爲了滿足市民對於居家環境品質日益的要求，以及兼顧照護弱勢民衆的經濟生活，實有必要嚴格規範回收業的營業行爲及設施標準，也明訂未達一定規模應回收廢棄物的回收站相關管制的事項。

我們的自治條例的架構大概分為總則、永續發展、空氣污染管理、水污染管理、環境清潔管理或是罰則、附則的部分，以下的部分我就不一一贅述。最後一章，我們希望訂定這個自治條例得到的一些效益的部分，在永續發展方面，我們希望能夠減少能源消耗及石化燃料的使用，來降低溫室氣體和傳統污染物的排放，另外也可以促進光電和生質能的再生能源及其他低碳技術的發展。空氣污染管理方面，我們要求既存的固定污染源進行污染排放減量，以及淘汰二行程機車，可以削減相關的PM10大概475公噸，SO<sub>x</sub> 2,080公噸，NO<sub>x</sub> 2,449公噸，NMHC 864公噸，THC 400公噸，同時也要求一定規模的餐飲業，大概有1,500家，設置集氣、排氣系統及空氣污染物基礎設施，大概預期可以消滅TSP 127公噸，THC是257公噸。水污染管理部分，我們督促廢水處理專責人員確實負起操作廢水處理單元的責任，避免不符合放流水標準的廢水排入河川，造成河川污染，以及避免含油質的污水長期產生皂化現象，造成管壁結構堵塞不通，妨礙附近用戶排水的暢通，並降低污水下水道維修費用，以及增加它的使用壽命。在環境清潔的部分，我們清除社區中居民詬病的空污和廢棄的攤台，降低登革熱流行的風險。另外也減少行政機關投入過多人力來稽查和拆除廣告，提升市容和觀光的形象。此外也藉由登記制度妥善納管設置於住宅區和廢棄物回收站改善它的噪音、環境衛生及公共安全的影響，並有效減少資源物銷贓的情事，建立全民資源回收的管道。我們希望自治條例訂定了以後，我們逐步來實施，最大的效益是維護大高雄地區居民健康的部分，這是我們的最大效益。以上做個簡報。

**主持人（張議員豐藤）：**

我再補充介紹來的貴賓，地球公民基金會李博士翰林，剛剛也有介紹文府國小柯老師慧娟，還有文府國小蕭校長木川，以及剛才到的陳議員信瑜、曾議員俊傑、林議員宛蓉，我們議員都非常關心。現在先請幾位專家學者給我們一些意見，先從最早來的賴老師進興開始。

**私立輔英科技大學環境工程與科學系賴教授進興：**

主持人、議長、在座諸位議員及非常多的機關，當然最重要的是廣大的市民朋友，大家早安。議會邀請我來參加這個公聽會，也寄給我相關的資料，我仔細的研讀，包含過去在高雄將近二十年參加有關環境保護污染防治部分，在教學研究或實務的參與。當然我讀了這個自治條例，包含過去我們在中央相關的法令，或地方執行的法令裡面，第一個部分，我非常認同剛剛局長在最後的報告裡面，對有關廣大市民健康、環境品質這一塊的期許，這個是我非常高度的肯定。在內容裡面特別提到，有關目前包括相關中央的法令和地方在執行的相關法令，當然有一部分在執行的期程，或在整個進度上面，特別是這個部分對

高雄地區有點稍微緩慢，基本上對於這個法我是相當正向來看待這樣的事情。

第二個部分，特別是高雄這個地方，區域的環境真的是相當不一樣。在國際上，不管是在很多重要的期刊，或重要的國際研討會，或在政府部門相關的討論，我們這個地方被舉例為是一個非常重要的重工業城市，重工業的城市過去大家知道，在這個地方特別重要的指標污染物，有懸浮微粒和臭氧空氣的部分。當然局長也特別再提到有關水污染部分，其中有一些特別的項目，還有一些環境清潔和安全的部分。特別在有關一些資源回收場址的規範，在自治條例裡面，也有提到有關民衆最為感受到的，特別是在異味或臭味這樣的環境，包含在餐飲業等，對這個和我們的生活品質攸關的部分，這個內容在目前的法令上面特別是針對高雄。因為我們在這樣的重工業都市之下，這個部分如果我們在追求民衆的健康，有一些特別的項目，環保局提出送給議會審議，這是特別在我們的需求上面是很重要的。

在第三個部分，提到有關空氣污染、水污染及環境清潔的部分，當然這裡面細項的內容還有一些執行的細項，後面會由相關單位後續去做研訂，也許在後續的地方會考慮到相關執行上面，和業者之間做努力的方向再做討論，這個基本上有考慮到未來整個政策，或落實執行細則的執行。此外，從環境工程的環境污染控制，我過去參與很多工廠的污染防治，污染防治部分包括一些溫室氣體，這對企業界來講，他們也會有相當大的壓力，像在自治條例裡面有一些分項，是由業者逐年規劃和討論怎麼樣去做減量，然後當然要由主管機關審查。如果有從企業界的思考，從民衆健康的規範，這裡面最大的出發點是從市民的健康著眼，另外一個從環保執法的現有法令，和高雄市的不足，還有一個也考慮到業者在未來的努力，這個努力的內容、期程和環保單位討論去做個規劃。如果長期站在高雄市的環境品質和整個政府在執行的過程，高雄市在執行區域環境品質的發展，當然在與企業界的努力。以這樣的一個自治條例內容而言，如果後續的訂定是朝向…，我個人是朝相當正向來看，假如雙方面在這部分執行好的話，政府和業者之間會朝雙贏來努力，但是最後的贏家應該是市民，我非常肯定議會今天辦自治條例的公聽會，讓大家來看和來審議這樣的條例。

**主持人（張議員豐藤）：**

謝謝賴老師。下一位請廖教授欽福。

**國立高雄第一科技大學科技法律研究所廖教授欽福：**

議長、主持人及各位與會來賓，大家早安。我是高雄第一科技大學科技法律研究所廖欽福，今天非常高興又有機會來到這邊，為什麼？因為我想起大概幾年前我也坐在這個地方參加過公聽會，那時候是氣候變遷調適費，我記得還坐在那個位子，到現在都還有印象。我先撇開學者專家的立場來看，各位知道我

早上起床的時候，第一件事情不是上FB，我是上APP去看PM2.5，我每天都看，爲什麼？因爲我在校園裡會走路，走路的過程裡面就會發覺一些不知道的事，就會發現這個原來其實對身體有害。站在一位市民的觀點，空氣污染這件事情或PM2.5對我們來說非常重要，甚至我們學校附近，上次在月初時台灣環境法學會也辦一個論壇，我們請張議員去那邊向我們講環境自治條例，我們還以市民的身分向他陳情說，我們學校那邊其實有很多的污染。甚至很多這些部分，你就會發覺爲什麼大家會關注呢？因爲柴靜拍的「在穹頂之下」，所以在這個狀況之下，國人開始關心所謂PM2.5，你會發覺高雄市長期都是一個工業都市，工業都市的結果是犧牲環境換取經濟的利益。氣候變遷我們會談一個是減緩，這個談很多，事實上高雄市面對這樣衝擊，往下另外一個就是所謂的調適，所以我剛剛講，昨天吳老師有來參加「氣爆」會議，所以這個部分你會發覺，高雄市民承載太多環境上面的不正義和不利益，高雄市民面對這樣的無奈和憤怒，我們覺得不能在經濟上面一味的掛帥，其實這兩者之間應該平衡。我們這邊要不客氣的指出，其實長期以來中央有兩個部分有問題，第一個，是立法怠惰。第二個是什麼？它消極的不太執行這些東西。問題在這個地方，如果中央是這樣的態度的話，高雄市應該藉由自治立法，當然後續我們透過行政單位，譬如環保局等等，我們來執法，這是一個高雄市不可迴避的任務。

各位剛剛提到，像我們過去講的氣候變遷，我過去除了參與這個部分以外，也參與過雲林，雲林是議會有過，可是第一次是用碳稅，被用地方稅法通則財政部不予通過，可是它們改成碳費的時候，環保署又覺得這個地方也不行。各位可以理解我們有一個很重要法律，是關於減碳的部分，我們的溫室氣體減量法，這個草案在立法院躺非常多年，很多年前我們也問過環保署說，這個會過嗎？它們說會過，可是到現在你會發現完全沒有，沒有的狀況之下，你會發覺過去雲林對這個部分其實它們有提出來，可是各位可以知道的是，事實上在中央它們用中央和地方權限的爭議來把它擋住。甚至後來發覺很遺憾的是，環保署竟然把空氣污染用細則的方式去公告，竟然把這六種二氧化碳排放，他認爲是空氣污染，他還振振有詞說，這是美國法上的，我的學生有人寫論文是寫這個，美國有非常特殊的背景，我們事實上是中央透過這個方式去規定以後，往下後面的配套措施完全沒有做，所以我們要做溫減（溫室氣體減量），這個地方其實做不到。中央遲遲沒有立法，從這個角度來看，高雄市要開徵這個，我們就透過維護自治條例這是正確的。你去比較其他的城市，我最近剛好透過這個題目在寫論文，我看到台中、台南、宜蘭、雲林、花蓮、彰化，這幾個城市都有用自治條例的層級去訂，甚至你會發覺台中和台南市，事實上它還有特別訂定低碳城市條例，我看過它的內容其實有很多都和我們重複，我們很正向的

立法是非常對的。地方過去都覺得中央常說，這是我的事情，你不能做，可是舉兩個例子各位就可以理解，第一個，地方應該領頭來做，譬如像反怠速，台南市是全國第一個訂反怠速的規定，當時訂的時候怎樣？後來中央也把它立為它的一個法律。第二個，是台北市的冷氣25度的部分，事實上也是台北市先訂，後來中央也是從善如流。你會發覺，中央是選擇性的，它覺得好的時候，就核定你通過，不好時就不讓你過。如果這次環保局可以提出這樣的一個議案，這個議案我整體去觀察，其實非常正向，它事實上有非常多的框架，但是有一些細節，其中被談最多的是我們常講的空氣污染的部分，這個部分其實中央，剛剛局長也報告過，我不客氣的講，中央還是比較經濟的考量，但是前階段事實上它是非常低的。我舉個很簡單的例子，譬如我太太向我說，我太胖應該要減肥，我說好，那我會訂一個計劃，他說到今年底你要減多少？零啦，我說三年之內都零，第四年我才要開始減。中央大概是這樣的心態，這個時候你會發覺地方怎麼辦，這個部分其實是什麼？透過這樣的減緩和調適，這部分去規定，我覺得是非常對的。像溫室氣體部分，很早以前我們學者就有針對…，這邊有好多期刊，大概是幾年前，譬如像昨天來的陳教授慈陽、王老師毓正都是環境法的專家，我們都寫過非常多的paper，都討論說這個地方的權限其實是地方的，不是中央的思維，中央講說是它的就算了，在市政府提出來要議會審查時，我們不要自限好像中央說是它的，它不給我們過怎麼辦？我們經過這樣縝密的討論，其實應該可以試試看，這個部分在整體的方向上，甚至像空氣污染這部分也是。事實上這個部分的細節等一下也許可以來談，它也許並不會和中央的空污法有牴觸，各位可以發現地方的議會針對環保或食品安全，它為了保護市民可以一個更嚴苛的標準，這是地方自治的精神。過去就是中央覺得說，我說不行就不行，可是地方自治本來就是要因地制宜，特別高雄市是個工業都市，長期以來市民受到環境上的不利益。

剛剛廖老師也提過，整體的整個架構上我們是高度肯定，細節的部分，等一下各位有專業上哪些意見，我們可以來討論，可是整體的方向議會應該支持這個案子，讓它能夠進入議會，我們來討論讓它通過，這是我第一次初步簡單的看法。

**主持人（張議員豐藤）：**

謝謝廖老師。我再補充介紹邱議員俊憲，下一位請義守大學吳老師明孝。

**私立義守大學通識教育中心吳教授明孝：**

主席、議長、在座各位專家學者、先進、議員及各位市民和同學，大家好。我自我介紹一下，我是吳明孝，目前服務在義守大學通識教育中心，今天很榮幸來參加這樣的公聽會。基本上我自己也是兩個身分，一個是專家學者，另一

個是市民。我是住在左營，我現在的習慣都是這樣，早上起床手機滑開，第一件事情就是先看今天的PM2.5，那個感受其實非常明顯。像我家裡都裝空氣清淨機，你大概一天沒有掃家裡一定是一層灰塵，在最近大概PM2.5比較廣受到重視，我也感同身受。因為我自己目前有2個小孩，一個是5歲，另一個現在是1歲半，因為他念幼兒園，上次幼兒園的老師和園長請我去演講和法律有關的話題，不過我也利用這個機會提到PM2.5和空氣的部分，但是我後來發現一件事情，最基層的幼兒園他們對這個是完全沒有意識的，所以我就會提醒他們說，你就先自救，如果PM2.5濃度過高就減少室外活動，因為他們還有升旗和外面的體能活動。我還記得一次的經驗是，有一次我去接我女兒，後來就和一位媽媽在聊，他戴著口罩，我就向他說，今天PM2.5是爆表，就是已經到紫色100多，那位媽媽本來覺得只是因為自己過敏，他向我說他從來不知道PM2.5這種東西，他聽我解釋之後，他才知道難怪今天一整天他都覺得喉嚨癢癢的，他說才這樣戴口罩，我向他講說，你戴那種口罩其實沒用，戴N95也可能沒用，所以唯一的自救是什麼？就是盡量減少戶外活動。這個是一位市民的感想，當然這個部分我藉由這個機會希望表達給各位議員瞭解，就是我們做為一位市民，我們的感受是這樣子。

我們就回到今天我來的另一個身分，當然我們是從法律面，因為這個其實草案很多，我知道今天包括業者，大家會比較關注的幾個問題，我就只針對重點來談。第一個部分，到底環境保護事項它是不是一個法定地方自治事項？我補充剛剛廖教授裡面談到的，其實我講真的，目前全台灣針對有關環境保護的自治，算是在法案的制定上居於相對領先的地位，我可以向大家報告，不是台北市，不是新北市，而是大家覺得它做得不好的台中市，台中市是在去年已經通過它們的「低碳城市發展自治條例」，已經經過核定。講真的，如果比這個的話，高雄市二年前大家在吵的時候，其實就是黨派之爭，容我不客氣的講，但是現在就遜掉了，台中其實早就通過了，台中最大的突破是，它們取得對於溫室氣體自主管理的管制權限，這是經過核定了，所以這個已經沒有問題。但是目前怎麼去管制，這是一個細部的一個細節執行問題，但是至少在各個地方自治的立法上面，台中市其實已經通過了。所以從這個角度上來講，其實高雄必須要去追，但是台中現在面臨的問題和高雄也是一樣的，因為它們的空污現在非常嚴重，雖然它們表面上是二級防制區，這個我們後面再談。正如柯文哲當選之後改變的一個新東西，許多看似專業的問題，其實我們必須要用常識來說明和理解，我們用常識就可以判斷，你對我用專業說，專業說這不是。所以大家就會知道，為什麼柯文哲或是說許多事情會被翻轉，這是在過去許多包裝在所謂的專業問題上，但是你用常識隨便就可以破解掉了。所以之後在第三個問

題會談有關總量管制的部分，我等一下再提出來我個人的一些意見。

回到我們剛剛講的，前面談到的那個部分，其實現行無論是依據地制法，依據環境基本法第7條，其實都已經明文規定環境保護事項是法定的地方自治權限，這不是我講的，因為法條上這樣寫。可是我們的空污法，其實現在最大的問題是，它的許多標準核定都保留在中央機關，所以請問，用常識來判斷，是地方有問題，還是中央有問題？是地方不能訂自治條例，還是空污法有問題？本身是空污法有問題吧！但是長期來講我可以理解那個情況，是因為早期無論是空氣污染防治制度的規劃部分，因為缺乏法律人參與，缺乏公法學者和憲法學者的參與，它完全是技術規範而已。這種技術規範的結果，其實它就是所有權限集中在中央的結果，就是什麼？簡單講，就是留一手。因為什麼都要報核定，如果今天不管是行政院或經濟部，假設我要去影響到專業標準的制定，其實那是政治問題，所以這個很明顯。現行的空污法制其實就造成這樣的漏洞，理論上我們如果訂個法律，它是要解決問題的，各位，可是講真的空污法不是去年才制定，我看空污法制定從民國64年算到現在，空污法已經制定將近三十年了，為什麼台灣的空污越來越嚴重？你的法律訂出來是沒有解決問題，還讓問題惡化到現在，連我們小朋友的健康都必須要受到嚴重影響。你覺得這是誰的問題？一定是空污法制度本身是有問題，所以這個意見由趙天麟立法委員上星期在立法院召開空污法修正公聽會，我也有嚴正的指出，現行的空污法這種中央集權的模式，它沒有辦法解決現在的空污問題。因為如果可以解決就不會發生現在這種事情，大家也不用在這邊開公聽會，所以未來可能在中央的空污法部分，也必須要進行大規模修正，因為有些東西必須把那些暗樁，或把那些留一手的設計，這些東西必須要攤在陽光下把它拿掉，這是現行空污法的部分。待會就會向大家講，後面為什麼空氣污染防治其他的一些狀況。

第二個，其實這個也是在一個理論上，我提出學界的目前一些看法，就環境保護事項，假設中央和地方的規定有重複怎麼辦？如果有重複的話，大家想當然爾就說，是不是中央的法律一定是優先的，地方的規定不能牴觸它，不能說這個講法是錯的，但是這個講法是，第一個，它是非常簡略，因為中間沒有經過論證；第二個，它的論證最缺乏的是，它沒有考量到地方自治權限的保障。地方自治權限根據地制法的規定，如果是自治事項本身地方自治團體，各位，高雄市是一個公法人，高雄市整個區域是一個自治體，所以在它的自治體範圍之內，法律所規定的自治事項是，它可以訂政策，它可以自己立法，可以去執行，所以相反的，今天假設中央的法律是反而讓自為立法、自為政策執行的空間是限縮或不見的，反而是中央的法律會有核心性的問題。但是因為長期來講，這個觀念其實不普及，特別是議會也比較沒有意識到這個問題。可是問題

是，如果我們沒有注意到這部分，高雄市政府就矮化成下級機關，其實在地方自治裡面，那個不是上下級的關係，它是一個合作和協同的關係，而且那是一個憲法的要求，所以這個在地方自治裡面，是不是中央的法律一定規定它就排除掉地方？其實這個是不一定的，因為實際上的關係，我就舉目前一個現行的實證法上的例子，目前最明確的一個例子是有關電動玩具店管理，就是電子遊藝業管理條例，這個因為各地方的政策，在過去來講，就是希望把電動玩具店趕出去學校、醫院旁邊，當然業者可能就透過遊說的方式，本來各個地方是用都市計畫，但是用都市計畫是不對的，後來有些訴訟都被判違法，就是說地方政府不能用都市計畫管制的方式把電動玩具業幹掉，後來經濟部就制定了，這就是中央法律，就隨著電子遊藝業管理條例裡面最大的爭議是這裡，中央規定營業距離是50公尺，就是你今天開電動玩具店，你距離學校、醫院或這些安寧設施，營業距離限制是50公尺，可是後來地方能不能訂1,000公尺，50公尺和1,000公尺差在哪裡？如果我們用50公尺的標準，很多地方可以開電動玩具店，如果用1,000公尺呢？那個可以開的地方就變少了，很明顯這個地方和中央其實是衝突的，而且是相同的事項。根據這樣的衝突，現在的狀況我也向各位報告，後來業者就不服，當然就去訴訟，目前的情況是這樣。但是學理還是有反對意見，這我也向大家報告，就是有些學術界的老師反對這樣的看法。不過我先向各位報告，目前行政院它們的見解是，如果是94年11月庭長法官會議聯席決議，後來依這個決議在96年最高行政法院也做過一個判決，我簡單向大家講一下，他說所定50公尺的限制，應解為係對電子遊藝業場所設置的最低限制。又關於縣（市）工商輔導管理，乃屬地方制度法第19條第7款第3目規定的縣（市）自治事項，依同法第25條規定，縣（市）本得就其自治事項於不牴觸中央法律的前提下，自行制定符合地域需要的自治法規，故縣（市）依其地方環境之需要，以自治法規另定較高之限制標準。基本上這是合法的，但是有幾個條件，它有沒有地域的需要、有沒有地方環境的需要，所以我們才可以向人家說，為什麼一國兩制或一國三制、一國四制？它為什麼會正當？從平等原則角度來講，因為狀況不一樣，舉例來說，如果今天在高雄市和在花蓮縣，它是不是一樣的地方？不一樣嘛，所以它的標準可不可以不一樣？這個就是地方自治因地制宜的正當性所在。所以通常在地方自治裡面，中央的法律其實是保障人民，從人權的角度最低的滿足標準，有些東西是不能因為你住花蓮，和住台東、台北是不一樣的，譬如最低生活標準，或我們講的特別是在社會行政那一塊。可是相反的，如果有一些差異的部分，譬如這邊工廠多、污染多、大氣空氣條件擴散不佳，本來就不應該設工廠啊！所以我一直也滿納悶的，譬如每次我們談到高雄的空氣不好，我們的理由就是因為這邊的地理條件大氣空氣擴

散不佳，所以就是這樣。可是我覺得應該是反過來說，這邊的條件因為就是這樣，大氣空氣品質不佳，所以反而是你應該要對空氣的管制要做更嚴格的管制，因為它的條件就是這樣，因此你不去做管制反而會更嚴重，那是思維上面很重要的應該要去做轉變。在理論上面，我為什麼會特別提二個？因為我知道今天主要的爭議就兩個，一個有關溫氣（溫室氣體）管制的問題，另一個是有關空氣污染總量的部分。

最後一個，我簡單來談空氣污染總量部分，目前依據空污法第8條，這部分我向大家講的很明顯，全部都綁在什麼？就綁在中央的手上。從前面的理論我們來做檢驗，就是說假設今天高雄市制定一個更嚴格的標準，它對空氣污染的減量是不是有幫助的？反過來我今天訂了一個標準是更鬆的，反而讓整個空氣污染管制是破功的，這個當然就牴觸。我們回歸到原來的目的，今天你全部都是為了空氣污染管制，中央可能有一個標準，而地方也一個標準，如果地方的標準更嚴，是不是更能夠達到那樣的標準？如果是可以更能夠達到那個的標準，舉例來說，因為根據空污法第51條的規定，第51條的規定是說你違反第8條，就是你違反空氣污染總量管制消減量，你就會被處罰，最嚴重甚至停工。我們就來討論，假設今天高雄市訂的標準是比空氣污染總量管制消減量更嚴格，它是不是就不會違反那一條？因為你的標準已經達到了。反而是更低的，我說這個是法條上的規定的，也不是我自己發明的，我們是不是在論述上它就沒有牴觸的問題，因為中央的標準可能是訂…，假設它從100可能要減到80，可是現在高雄市只要減到50，我如果直接減到50，我根本就沒有沒減到80的問題，所以它是沒有牴觸的。因為時間的關係，我可能從理論上，這個是我個人目前學術上面的意見，其實有些學者會有不同的看法，但我還是請大家參考。

最後也提出一個問題，目前中央的空氣污染物總量管制計畫，目前最受爭議的地方，大家為什麼會覺得它很怪的地方，目前它是第一期程和第二期程，第一期程三年內的消減量是零，你未來訂那個消減量，它是用過去最大七年，所以大概最大值就是其實現在就這樣了，它現在就是這麼胖，減不下來了，然後太太說，你一定要減肥，否則你身體會不好，我說，好，我減，先讓我緩衝，我三年內不減，我就是這樣的人。所以意思是說，我們從常識判斷，空氣污染很嚴重，總量管制就要減量，可是為什麼是現在不減，是三年後才開始減？而三年後我看那個標準，還在看執行狀況，在討論下一個階段減量目標，所以等三年後你還是那麼胖，結果太太再跟你講，你要不要減？可是我覺得我現在的身體狀況還不錯，我可不可以再三年後再減，就是反正三年後再說，這個我們從常識來判斷就會瞭解到，如果你說從空氣污染現階段的狀況，它不是要減量，它是要儘速、極快、立刻減量，否則我們現在的空氣品質是沒辦法改善，

大家的健康就會繼續惡化，怎麼會是整個說要三年後？這個在行政法上，當然我們可以去討論問題，第一個，本身如果用這個做標準，三年內不減量，你這樣的一個計畫，它本身是不是行政處分，會不會有違法的問題，什麼叫做違法問題？就是我們到底是訂三年後才減，還是三年內立刻必須減，它到底是一個判斷餘地，還是一個強制限縮治理，如果它是一個強制限縮治理，什麼叫做強制限縮治理？你沒有不減的空間。你只要不減，你現在訂三年後才減，本身這個是不是可能就有違法的問題，但是目前這個在學理上是有爭議，因為另外一位老師在研究說，假設今天環保署這個計畫真的過了，會不會有公民團體可以透過類似環評的方式去打行政訴訟，去主張這個減量計畫根本是怠於保護人民的健康。因為你的裁量是限縮治理，你不能三年後再減，你必須要立刻減，但是這個在學理上面或許還有一些爭議的空間，但是今天之所以引起比較大的爭議，也就是在目前中央這個標準，不管是法制上的問題，或現在它的減量計畫問題，其實都有一些缺漏，這個缺漏你與其依賴中央修改法律，但現在的情況是，我們能不能自己的城市自己救。以上我先簡單說明到這邊。

**主持人（張議員豐藤）：**

謝謝吳老師。我再補充幾位剛到的議員，張議員勝富、張議員漢忠、周議員玲奴、蔡議員金晏、鍾議員盛有。接下來請台大蔣老師本基，今天他專程從台北坐高鐵下來。沈議員英章剛剛介紹過了。

**台灣大學環境工程學研究所蔣教授本基：**

謝謝主席張議員、康議長，也特別謝謝鄒局長及法規會專員邀請我參加這個盛會。其實個人是第三次來高雄參加這種會，第一次是來參加永續發展會議，第二次也是和張傳全教授來處理高雄地區的戴奧辛會議，所以這是第三次。整個大方向都是正確的，我是給予肯定，所以我就我自己的認知，把今天報告的東西提一些想法，希望能夠更強化。第一個，為什麼我們要去訂一個自治條例？這是一個關鍵，其實是中央、地方在分權很多東西，在憲法上也做了很多保障，我們長期在做環境保護的工作時，我個人講永遠是有4個障礙，第一個，我們叫做institution obedient，就是中央機關東西做做做，這個很像不是我的工作等等，我們又說中華民國是一個法治的國家，所以我們要訂法規，就是regulatory，可是當你一訂法規時，馬上會碰到一個可行性的問題，到底這個技術有沒有，這些相關的東西，其實最後一個是財務的問題，是一個成本效益問題，碰到我們這種民選的制度，四年有的時候政黨輪替，所以很多的東西沒辦法執行，也就是這個關鍵。所以從整個大方向，我是很支持高雄市政府能夠做這樣的工作，只是在整個架構的地方正因為它要去凸顯過去在環境保護裡面這些困境時，而且我們也把永續發展這樣的大方向提出來以後，我做下面的建

議，第一個，這個應該是環境維護管理，但是這個你看看第1條和第2條裡面的做法，第1條是維護本市環境品質及推動城市永續發展，所以從環境維護的角度和永續發展、環境品質有個很大的距離，最起碼應該配合國家將來有環境資源部，所以它是環境資源的維護。如果更aggressive，其實我過去也在台北市、新北市和中央很多地方，我現在是國家永續發展會的委員，所以我一直在建議一個市政府應該建立永續發展的制度，不會受到政黨輪替的影響。高雄市我記得是在2004年、2005年的時候，我和台大很多老師到這裡開很多的會，所以高雄市永續發展的整個政策，其實是我和幾個老師幫它設計清楚的，因此我很清楚在當時我們是希望把永續發展從中央已經訂出來以後，我們是不是在地方可以落實。我再重新講，在2003、2004年時，當時行政院長游錫堃訂了這個部分，在經建會公布時，我的印象中是有十大政策，那是和蕭新煌老師一起合作提的，現在在我的記憶看能不能把它背出來給大家聽，我也希望把這些東西能不能搬到這裡來。從過去環境的部分，我們叫做永續環境，這都是在2000年之前，所以在2003年的時候，我們已經把環境叫做永續環境時，第一個，是注重公害的防治。第二個，是著重在自然生態的保育。第三個，我們要著重在環境的管理和規劃，所以這是在環境部分。但是環境的部分，因為要永續發展的話，可能要注意到清潔的生產、綠色的產業、綠色的消費，所以這是另外一個在永續經濟裡面的三大政策。因為我們談到永續社會時，更要注意到全民的健康，就是所謂的健康。另外一個部分，就是公平正義、全民參與、人口的健康、社區的發展，公平的正義和全民的參與，這是永續社會裡面出來的東西，所以我們今天如果要談永續發展部分的話，可能我們在整個過程裡面，等一下我會comment一下，其實它有很多東西，等一下我們可以試圖把它加進去，讓它更完整，這是第一個。

第二個部分，我們來看第二章裡面所談到的永續發展，我看到第3條裡面講了非常多的terminology，我覺得都非常好，這是一個在做教育的部分。但是大家要知道調適、脆弱度、氣候變遷、潛在衝擊，這是不容易做的事情，尤其在地方政府，但是要做我覺得就要做得非常容易，因為這整個是come and change，是一個大的東西，所以這個東西在條例裡面，我們要把這些名詞做個定義，我覺得是OK。再來看第二章裡面談到的永續發展，剛剛我一直講在永續發展裡面推動環境保護、經濟發展，大家知道永續發展裡面還有公平正義，我剛剛提到這些都在裡面，所以其實可以把這個地方做得很好。如果只是把永續發展裡談到的這個項目，這是我們階段性的一個目的，就是今天談到可能我們要著重在TMDL、PM2.5等等都可以，但是有時候地方政府人力可能也有限，可是我們從第6條、第7條、第8條和第9條裡面，我剛剛一直講永續發展是十大

政策之下，我看第6條應該是屬於綠色消費的部分，政策裡面的一個項目，第7條很可能也屬於綠色消費的部分，第8條、第9條這是屬於環境教育的部分，我覺得也都OK。所以回過頭來再檢視一下，對於永續發展的部分，我們到底做到什麼工作？等一下我會憑我的記憶把十年前幫高雄市做的東西再予以檢視。

再看第三章裡面談到的空氣污染管理，其實這個部分我真的是希望高雄市政府能夠好好的做一件事情，總量管制和污染排放標準、環境品質、空氣品質這三個東西，我們一直對不起來，徒有個空氣品質在這裡，還有排放標準和總量管制，所以在環評裡面常常都有總量管制。如果今天我們真的按照符合環境品質標準去做時，其實在未來我們不可能有任何的建設，因為自治法，所以這裡面其實是一個盲點，如果高雄市政府願意把這個盲點好好解釋，把它解出來的話，我覺得非常好。特別我們再談到PM2.5，我向大家介紹，PM2.5在中華民國台灣我是最早開始做的，我在民國78年就開始做這個研究，所以我在2000年就建議政府去做了，其實真正落實是在國光石化的時候，我們開了373天的會，所以建議中央政府馬總統趕快把PM2.5的標準訂出來，我可以告訴大家就是這個典故。但是你要把PM2.5的東西要做得很好的話，我的記憶中，有6個工作你要做得很好，所以我很希望今天談法條時，其實已經考慮到最後的執行面時，你能不能去貫徹它？第一個部分是PM2.5監測分析的粉粒，長久以來到現在這個部分慢慢開始標準化了，但是牽涉到成本，而且把PM2.5的東西收集完以後，現在也有很好的科技技術，馬上把它裡面這些主成分開始做分析，而且是on site連續去做監測，其實台灣這種技術也都有了，可是連自己國人都沒有用它，這個部分是第一點。

第二點的部分，是把監測分析出來以後，有技術的時候，其實我們很重要是要做所有污染源的監測控管，我們第二個動作能不能追溯出來，主要的污染源是從哪裡來，所以我們在民國80年就做受體模式和大氣擴散模式，還做social impact assessment，主要的部分是確定污染源，如果把監測的東西測出來和確定污染源以後，第三個我們要考慮到傳輸的部分，這個部分到底是境外出來的，還是local、regionalism，所以我們要把傳輸模式也要弄出來。第四個部分，開始去做控制，點源的、非點源的等等去做控制，在做控制之前，可能我們還要做健康分析，去看看怎麼做，所以最後的部分，是提出一個整體的戰略，還要符合成本的效益，它是一個check off的部分，在這個部分，大家如果有機會應該去請教長榮大學賴教授，他已經做了非常多年，也幫環保署，還有在國際上和美國USEPA合作，也幫台灣怎麼樣讓PM2.5更合理化，所以這個部分其實是由很多的access去做。

第二個部分，我們再談空氣污染的部分，我剛剛提到第一個把總量管制落

實，在總量管制的過程裡面，我相信在這個報告裡面也都寫得非常好，尤其在第8條裡面，這裡寫的東西都很好，就是在第8頁第13條裡面，這是在固定污染源裡，我覺得高雄市政府很有睿智，都找到了這裡面的重點，但是你要看一下，第1項計畫內容應達成的空氣污染的削減量，減量和抵化。假定今天在國外也是這樣子，都是先從SO<sub>x</sub>、NO<sub>x</sub>開始去做所謂的減量，當減量到最後的時候，某公司發現他的減量成本達到極限時，要怎麼樣呢？就和乙公司去做check off。所以在這個過程裡，必須要把區域性總量管制的標準、這種模式相關的東西都可以出來時，這條東西才可以做好。我覺得第14條也OK，第15條這個東西我覺得…，第14條其實是個很重要的部分，剛剛講過的空氣污染，就是一個移動污染源的東西，但是大家要知道13、14條最後的部分，其實是國家的能源政策，所以和能源部分是很重要的關鍵，因此我們最近在國際研討會裡都把PM<sub>2.5</sub>和能源部分結合在一起，這個部分講到此。所以我對於整個大條文裡，在空氣污染管理的是OK，但是在水污染管理的部分，我們其實還有很多可以去考慮的。剛剛講過從永續發展的角度，我們做水的人一輩子只有兩個願景，一個喝的水是安全的，大家要知道澄清湖的淨水場，我們老師在台北也花了二十年的時間協助高雄市政府，怎麼去做這個過程，第一個，其實我們還要去想這個水怎樣才是安全可以飲用的。第二個，是clean water，我們希望高高屏的流域，過去我和高志明老師，在國科會和林才富老師大概花了十年的時間，也把高高屏總量管制這套策略弄出來了，TMDL，但是水污染防治法有TMDL這套做法，但又是窒礙難行。要是我的話，在水污染管理裡面我就專攻TMDL，而且現在在環保署也有底泥的部分，TMDL是Total Maximum Daily Loads，就是一條河川裡面，我按照整條河川自淨的能力，所以它有一定涵容能量，因此我每年每天只能給它這麼多的loading去做。因為有TMDL的東西，我們去做好好的管理時，接下來我們可以看到高雄市政府知道點源，我怎麼去管它，我知道非點源，我們怎麼去管它，其實這個部分和副局長、鄒局長我們過去很熟，都提了很多，他們都是我很好的朋友，他們都知道怎麼做，但是我總是覺得17條的部分，很可能是你們現在的痛，但是在方向裡面，我們最近在這一年裡，因為副局長、局長，尤其燦陽兄，是我們非常好的朋友，他也瞭解，我們把過去叫做整合式水流域管理的，覺得做得還不好，所以我們最近把叫它健康流域管理。在健康流域管理裡，站在國家政策的角度，我們要做三件事情，一個是做整合式水資源管理（Integrated Water Resource Management）。第二個部分，我們要做自然生態的保育。第三個部分，是做氣候變遷的防災和調適。現在我們很怕一下子是雨季，我再告訴大家一個數字，高高屏在八八莫拉克颱風的時候，大家知不知道在高高屏的上游裡面大概有十幾億的土方留在那邊，這是大

自然的，小林村仍然再見，我們都幫大家做過研究。在中部地區其實還有一億多的土方在裡面，大家可能不知道一億多、十幾億的土方擺在那邊，代表什麼意思？我給大家兩個數字，大家知道基隆市曾經有個走山事件，對不對？那個時候是20萬立方公尺的土在高速公路上面走，爲了要去救人，政府花了大量人力資源去拖救很多車子，上百部的車子，花了4天的時間，只把20萬土方搞清楚，所以我一直覺得在台灣自然災害是非常有潛在危機的。如果今天再加上人爲、加上工業的話，對高雄市其實是一個大哉問，所以我是從整個部分，我只是說怎樣去強化水污染的管理，從永續發展去看一下，是不是只是在第17條現有的條文裡，能不能去保障高雄市民的永續發展？

我再強調一下，從水污染的角度，我只希望看到水源應該被保護好，然後我們也希望看到因爲有水污染管理的部分，我們看到在下水道工程的建設，我們能不能讓中央、地方去推動，然後也看看在農委會裡面，因爲高高屏，像這種在屏東地區畜牧業出來的這些豬糞尿，會不會有影響？最後是工業廢水，所以這裡面都代表很多東西值得我們去探討，當然現在寫的東西我都支持，但是不是稍微可以有個前瞻性的東西在做。再看看剛剛我一直談到，在2003年的時候，今天我們就只談鄒局長所關心的環境保護，因爲也是在談永續，所以我就幫你先推到永續的環境，我們都還沒有談經濟，還沒有談社會，可是在條文裡，我的印象中在第5頁的第2章裡面就談到永續發展，本市應以城市永續發展爲目標，均衡推動環境保護與經濟發展，其實我背後應該再加一個社會公平正義，這樣就更好，這是整個大部分。所以在整個過程裡面，我們就可以發現好像還缺了一些東西，舉例來說，在我自己來看高雄市的幾個環保的問題，一個就是廢棄物的問題，大家知道現在污泥也是一個很大的問題，都是南運北、北運南送等等，是不是？所以我們有沒有清一下，而且過去在不同的地區、在高雄市地區也發現很多有關於有害廢棄物的這些問題，其實很可惜大發工業區在20年前時，榮工處就在這裡希望把有害廢棄物擺在這邊，但是大家現在以20年來看時，如果我們再把一些有害廢棄物擺在工業區裡面，誰願意呢？可是如果不去的話，我們都是跨區跑到別的地方去，怎麼辦呢？所以我們是不是也用資源回收廢棄物的這種觀念，是不是也有一章節來解決廢棄物的這種觀念去做資源管理？這是一個。

然後再看最近氣爆的事情，它其實是一個工業安全的問題，其實氣爆也是毒性化學物質管理的部分，所以我自己對高雄市的期許，其實它就是一個小內閣，它是一個都會區，也是一個小內閣，所以我本來是說在這樣的工作裡，其實真的需要議會的支持，讓高雄市的局處能夠跨局處。燦陽兄他其實本來想來我這邊讀博士班的，你看你的第2條裡面，本自治條例的主管機關爲本府環境

保護局，你做得到嗎？你先看看在這裡，是不是？這麼多的東西，你可以做得到嗎？可能沒辦法。我剛剛是很興奮的，因為看到這些工作，所以我再重複一下，條例的東西它能夠落實，或值得去做的原因，就是希望去突破過去我們在推動所有環保工作時，有一個叫做institution obedient，中央、地方、局處、各種中心，所謂主管單位和協辦單位的部分，這是第一個。當這些東西正本清源以後，又牽涉到中華民國是一個依法行政的國家，法規標準在哪裡？包括中央、地方，所以在法規的部分，標準的時候又花了很多的時間，但是在法規標準討論過程裡面，開公聽會的過程裡面，會談到技術，會談到管理，最後業者會考慮到他的成本效益，所以在這個過程裡面，其實是有很多的compromise，很多的妥協部分，它也是符合公平正義的。所以高雄市政府能夠把這些東西提出來以後，我覺得最後的關鍵部分，就是在開公聽會的時候，我們在開時，有沒有一個科學性的數據能夠提出來？最後這個科學性的數據，我就用個結語，就是效益分析。效益分析是有這樣一個概念，但是在做效益分析以後，其實很重要的觀念在哪裡？它是一個cost benefit analysis，我要投入到多少的成本？在高雄市政府去做這個時候，中央有多少的預算出來，地方有多少的預算出來，是哪些錢會出來了？它是一個所謂的cost，但是因為我有benefit，所以會大於它，因此就值得去做。在這個過程裡面，我們也希望所有的cost和benefit，其實到最後是分成兩大類，一種叫作tangible，是可以幣值化的，但是在環保很多教育的工作中，它目前是一下子看不到它的幣值的，所以那是一個定性的部分，就看你怎麼去操作它。所以這個部分要能夠接受的時候，其實是最偉大的高雄市民，他能夠接受市議會的這個工作。以上我的報告到此。

**主持人（張議員豐藤）：**

謝謝蔣老師給我們很多的建議和加強，現在我再補充介紹兩位來的議員，有翁議員瑞珠、陳議員政聞，下一位請地球公民基金會李博士翰林發言。

**地球公民基金會李政策研究員翰林：**

謝謝主席，也謝謝議長，與會的各位議員和在場的各位市民朋友，大家好。我是地球公民基金會的政策研究員，敝姓李，我叫李翰林。今天其實很高興有機會可以來這邊和大家一起討論自治條例，因為對我個人來講，我是在高雄出生、成長，然後念完高中之後，就去台北求學，直到去年我才搬回來高雄。我過去在高雄成長、求學的歷程之中，我自己其實鼻子過敏的問題非常非常嚴重，而且都不知道為什麼，從小每天早上起來就一直打噴嚏、流鼻水，然後就很不舒服，我周遭的同學也是這樣子。但是很神奇，也就是這個問題在我去台北念大學以後，就不藥而癒了，也不用開刀，也不用吃藥，我的鼻子就好了。我念完書回來之後，我結婚回來高雄後，我太太是台北人，他和我畢業回來高

雄之後，他就開始鼻涕、流鼻水，每天早上起來打噴嚏、不舒服、鼻子過敏，然後晚上咳嗽非常非常嚴重，我就很納悶原因是什麼，到底原因是什麼？因為他是在台北出生長大，他本來沒這個問題，回來高雄他就覺得很不舒服，後來才發現因為我們是冬天搬回來高雄，去年11月左右冬天搬回來高雄，原來高雄冬天的空氣污染這麼的嚴重、這麼的糟。後來進來地球公民基金會瞭解高雄空污的問題之後，我才發現我的故鄉居然是一個這麼不舒服的環境，也難怪我們周圍會這樣。我們以前都以為是過敏，但是過敏的意思應該是過於敏感，好像是原本你不應該這麼敏感卻過於敏感，但是當大多數的人都過敏的時候，就應該不叫做過於敏感，而是整個環境是有問題的，而是我們的身體在向我們發出警訊。所以今天看到這個自治條例，而議會有意提出自治條例要通過，市府和議會要攜手的時候，站在民間團體的角度，地球公民基金會其實是一個從高雄開始扎根、發展，然後現在我們在台北和花蓮都有辦公室在推展全國的環境議題，我們其實是非常樂見地方政府有這個決心和毅力來做這件事情。尤其我們之前也和許多議員，包括張議員，我們一起在推動高雄市空氣污染的總量管制。為什麼叫總量管制？因為我們這邊已經太嚴重了，我們必須要把這個總量壓下來，我們才有一個好的、可以生存的環境。為什麼叫做可以生存的環境？因為我們現在的環境真的是不適合人生存的。

回到今天的條例內容來講，我們有一些意見和看法希望在這邊和大家分享，其實前面剛剛有很多老師和學者已經提出很多很精闢的見解，很多部分我們也是同意的，比如像今天訂自治條例的目的，就像剛剛吳老師講的，自治條例其實中央有一個標準，在符合那個立法目的和維護環境品質，或增進環境品質底下，其實地方可以用更好更高的標準去要求。尤其我們有很強的正當性，因為高雄是全台灣環境污染最嚴重的區域，我們的標準怎麼可以和花蓮、台東一樣呢？我們要改善的環境到達一般的水準時，就必須要有更強力的手段、更有效的工具，才有辦法把我們的環境生活品質拉到和一般其他的台灣人民有一樣的水準。所以這時候我們不能以中央的標準為限，自我侷限，而是我們應該要更進一步，要因應高雄的狀況，要有更積極、更強的作為，所以我們同意像剛剛蔣老師在講這個名稱的部分，如果高雄市政府真的有決心要改善，我們就不能只是叫做環境維護管理，我們難道掃掃垃圾，我們的空氣就會變好嗎？派水車在路上灑灑水，我們的空氣就會變好嗎？不可能！我們一定要更積極、更強力的，就像蔣老師講的永續發展，這是一個很好的名詞，在裡面的各個面向我們應該是用整體來看，絕對不是如過去很消極的方法。

在各個不同的層面，我們也有一些想法和大家分享，比如像第一個空污的層面，過去地球公民基金會和高雄市政府一起在宣示推動空污總量管制，雖然現

在環保署，最近的新聞講它們預計6月就會實施，尤其大家反映之後，它們又說第一期程有可能也會訂減量目標，大家都給他們很大的壓力，這部分他們還在和經濟部喬，說減量目標要訂多少？因為原來它們第一期程的前三年是不訂總量目標的，就像前面各位老師講的一樣。今天不管環保署6月要不要訂，高雄市就是宣示我們自己來訂，你們中央立法怠惰，沒關係，我們地方自己來做，而且我們做的標準是比環保署還高的，不管後來有沒有什麼法規競合的問題，就像前面老師講的，如果是為了環境保護的目的，我們訂嚴格是應該的。所以市政府應該要有企圖心，我們就是來做，然後可以做得比中央還好，如果到時候中央說你們違反中央的規定，我們就法院見嘛！為了環境保護的訴求，我們做得比中央好，你居然說我們違反中央法令，邏輯絕對講不通，我相信到行政法院我們也是有立場的，高雄市的狀況就是這麼的嚴重、這麼的差。

再來是地方減量，就是移動污染源的部分，我們很樂見在條例裡面有講二行程部分要實施減量，或要授權地方主管機關做減量期程等，但是我們更希望這個期程可以訂在條例裡，直接把它訂出來。高雄市目前二行程機車的量是台灣第一，非常非常嚴重，大家有機會在路上騎車都會看到某一台車過去，後面噴白煙、噴黑煙，這種其實在台北市很少看到，但在高雄市非常普遍。如果有這個魄力，有這個決心，就直接在裡面訂，就把期程直接講出來，民國幾年，107年開始、106年開始，高雄市就是禁止行駛二行程機車，為了整體市民的健康著想。之前學者有做個研究，他在講開車的、騎摩托車的、走路的、坐捷運的，什麼樣的人會吸到最多的空氣污染物？照理說走路應該是最環保，結果走路吸到最多，這樣合邏輯嗎？我走路，我完全沒有排放任何的污染給大家，結果我走在路上，反而要吸收最多的空氣污染物，這是不太符合道理，也不符合公平正義的，所以我覺得市府在這一點應該要有更積極、更正面的決心，我們就直接把減量目標，直接把禁止行駛二行程機車的目標訂在裡面。

再來，我也希望市政府可以多一些其他配套的交通管制在移動污染源的部分，比如我們現在到台北市，台北市在市中心區不希望有那麼多機車的地方，它會制定一個規定，就是機車應該要收取停車費，大家如果有機會去台北，台北其他地方不用繳機車停車費，但是在台北車站附近就要繳機車停車費，那個原因不單只是交通問題，其實也是空氣問題。當一個交通非常集中的地方，用一個價格誘因，而且它的交通停車費剛好就是捷運的底價，捷運進去就要刷25元，它就給你收25元，它的意思就是在捷運坐1站範圍內的人，希望你不要騎機車，就坐大眾運輸交通工具進來。其實高雄市也可以做到，我們知道有一些地方，像高雄火車站附近或三多商圈，其實很多地方已經很難停，連機車都很难停了，那個原因就是大家太方便使用交通工具，我們才有很嚴重的交通問

題。高雄市可以示範在一些重點，我們要在行人徒步區，或交通密集區去試行收取機車停車費，用規定、用一些法令、用經濟的誘因，鼓勵大家都運用大眾運輸交通工具，這可能不單單是環保局的權責，這其實是交通局或其他局處要配套來做的，但這是可以做到的。

再來是，剛剛蔣老師有講到，空氣污染不單是環境的問題，其實是能源的問題，我們也非常同意這個觀點，比如在冬季，冬季我們的空氣非常非常的糟，但是在空氣擴散不佳的情況底下，在台電大林發電廠和興達發電廠還是用煤當主要的發電來源，這不是很荒謬嗎？我們明明空氣已經這麼糟了，還燃燒一個最骯髒的燃料，這不是雪上加霜嗎？像地球公民基金會就倡議冬天空氣不好的時候，這幾個發電廠裡面都有天然氣發電的機組，應該就要用燃氣取代燃煤，用燃燒天然氣減少空氣污染的排放量，總量降低高雄市的空氣就不會這麼糟，因為發電廠的燃煤其實也是很主要的原因，在夏天我們沒有感覺，因為南風非常的強，空氣污染很容易都會排掉，但冬天我們的狀況不是這樣子。相應的在電力供應方面，我們也可以有一些要求，像雲林，還有中南部幾個縣市都在倡議禁燒生煤、禁燒石油膠，高雄市目前還沒有加入宣示，但是我們可以第一步宣示冬天時要求境內的發電廠不准燒煤，就用燃氣取代燃煤，這樣我們的空氣污染可以馬上獲得一些顯著的改善，所以這部分也是在空氣的部分，我們希望市政府可以再多思考一些的部分。

另外一個部分，也是像剛剛蔣老師說的水污部分，其實高雄市的水污染是非常非常的嚴重，嚴重的問題是在於我們的灌、排不分離，就是灌溉水和污染排放水居然是在同一條溪流裡面，上游工廠排污水，下游我們就引這些工廠排放的污水來灌溉農田，農田的農作物再賣到市場，然後我們再吃進去，形成一套生產循環，在高雄市民的體內循環。這個事情從之前「日月光」的案子大家就已經知道了，上游工廠排污水，排了以後，下游後勁、橋頭那麼多公頃的農田就直接引污染的水來灌溉，灌溉完之後，污染這些農田後，我們再來吃它們的農作物，難怪高雄人的身體會不好。所以如果我們更積極一點，像剛剛蔣老師講的，是不是可以做流域的總量管制，中央一直沒有積極提出具體的辦法來，但是水污法已經有法源了，污染總量管制的條文就有在裡面，地方是不是可以提我們的污染管制計畫，就挑我們最嚴重污染的後勁溪，或高屏溪，或阿公店溪，找一條溪流來實施這個辦法。就來試試看，我們是不是先盤點出沿岸的污染源有哪些，幾個水污染的項目我們要減多少，然後再做查核，這個也是在這個條例裡面，我們可以進一步去做的，最終可以達到蔣老師說的健康流域管理。在水污染的部分，其實市政府也可以多想一點，不只是操作人員的資格而已，而是我們可不可以有更積極、更進步的作為，保護高雄人的健康和維護環

境品質。

第三個部分，是關於行政執行的部分，我們在第1條條文裡有看到，有關於規定主管機關提供資料等，有一些處罰的規定。因為我本身是學公共行政的，我們知道行政機關一定要能夠有具體掌握現況的能力，你才有辦法做管制，當我們連現況都搞不清楚，我不知道這邊有多少違章工廠，我不知道空氣髒到什麼程度的時候，我怎麼管制？行政機關一定要有這個能力。我們前兩個星期去首爾，剛好也去參加ICLEI會議，然後我們和首爾市政府有一些討論，我們才很驚訝的發現，原來首爾市要制定減少1座核電廠的背後，我們就問他說，因為很多市政府都搞不清楚狀況，台灣最大的問題是，地方政府其實也搞不太清楚實際地方是什麼情況，你們怎麼做到的？結果他跟我們說，首爾市有一個200人的智庫專門在做研究，是市政府自己養的，它不是委外去外包一個研究案給老師做研究，不是喔！它自己有一個200人的智庫專門在做研究，去了解首爾市範圍內的用電量、排放量等等數據，就是他們自己是有調查研究的能力的。即使是比較小的規模，首爾市南邊有一個比較小的水原市，人口大概60萬人，它也有50人左右的智庫專門做政策研究和現況調查，所以他們才有能力去調查出他們實際政策，到底需要哪些資料、哪些數據，能制定出正確的政策方針。對我們來講這是非常震撼的事情，因為我們知道台灣政府一直以來都不太投資研究和政策研擬的能力，大部分比較喜歡去做工程，工程做好了，一個工程就做好。但是市政府本身到底有沒有瞭解狀況，民間團體去參訪的時候，我們就在開玩笑說，我們如果有這個智庫，它其實一年搞不好養這些研究人員花個二、三億的錢，如果因為這個瞭解，我們可以幫市政府節省10%的預算，那個成本效益其實是非常划算的，而且後續這些東西不只可以做為議會監督的參考，也可以做為市政府制定政策的參考。回到這個條例來講，我們希望在這些條例裡面，是不是也有一些條文，或議會也可以支持去協助市政府建構政策研究和政策研擬的能力，舉例來講像PM2.5，現在民間團體看到的，就是環保署的資料、環保署的數據，地方政府高雄市有沒有自己的數據？還是我們都只能仰賴環保署的清冊，環保署說多少就多少，但是其實環保署設的採樣點不一定真的是我們覺得污染的採樣點，其實有一些比較工廠的周圍，或關於污染淹到的那些查核等，地方政府也需要自己有這個能力可以去檢驗，也可以去瞭解我們的實際狀況，不是都等中央做，中央的全國分配，它不可能分配太多資源在高雄市。所以除了這些硬體建設以外，我們是不是可以去建構行政機關的監測、分析和研究的能力？這也是我們期待市政府和市議會都可以開始去思考怎麼樣可以，因為這些管制和研究背後，一定要有這些行政能力的支持，要不然是做不好的。

另一方面在第26條檢查條文也是一樣，我們希望檢查這部分也可以有更強的法規約束，像第26條講無故規避、妨礙或拒絕主管機關提供資料，裁罰5,000到2萬5,000元以下的罰款，我們覺得這是太輕的，因為你如果連檢查都沒辦法檢查，後面要怎麼處罰他？我連現況都不知道，後面根本沒辦法做，根本沒辦法瞭解狀況，所以關於一些程序上，就是你必須要求大家都要據實申報，然後行政機關有檢查、查核的能力，不然對企業來講，我很划算，我每次只要繳2萬5,000元，你就不能來查，不能來查你後面就不可能來處罰，那很划算啊，我就當規費繳就好啦！反正你可能三個月才來查1次，1次繳2萬5,000元，平均均攤下來一個月不到1萬元的租金，這樣很划算，所以在這個條文，我認為如果工廠連檢查都不讓你檢查，如果累積一、二次，你應該可以叫它停工，對不對？連檢查都不願意檢查，你這家工廠是何居心？你到底有沒有符合法規，我們都不瞭解，後面你怎麼執法？所以有關於這些行政程序的部分，我們希望議會和相關局處可以再去思考，就是在執法和建構行政能力方面，怎樣有一些積極的作為？這個是我們非常樂見的。

最後，其實我們是非常肯定高雄市已經積極開始做這件事情，我們希望下次可以看到的，搞不好一、二年後，我們可以看到的不是只有我們已經立了一個法令，而是真的高雄市民空氣污染的天數不再是全台第一，我們可以變成全台一般的水準。說真的，像我自己來講，其實我對我老婆真的很不好意思，我請他搬回高雄，就是和我一起回高雄，結果看他每天晚上在那邊咳嗽，我真的心裡是很不忍心，我覺得我是不是做錯事，我們是不是應該留在台北就好了，畢業就留在台北找個工作就好，幹嘛回高雄？看他那麼痛苦，然後不知道身體又不舒服。像我的同學或我們未來的下一代畢業以後，或出國唸書以後還能回來高雄，我們就必須把它建構成一個適合人居住的城市，人可以居住的城市，這是大家要一起努力的事情。

**主持人（張議員豐藤）：**

謝謝李博士。接下來請文府國小，是校長要發言嗎？請蕭校長。

**文府國小蕭校長木川：**

主席、議長、各位學者專家及各位議員，大家好。就法條的部分，我不再贅述，因為有很多專家學者已經提出很精闢的見解，就從我們學校11月1日和地球公民基金會合作，開始升所謂的空污旗來算，從11月1日到3月12日之前，我算了一下數據，總共有84天，這84天裡面達到升空污旗，所謂升空污旗就是PM2.5的級數是達到4以上，我們就升空污旗，總共84天裡面，只有7天沒有達到升空污旗的標準，也就是84天減7，有77天我們的PM2.5都在4以上。我們那個地方是左營，我們學校還算空曠，如果沒有空曠的地方是比較嚴重，那時候

取樣的標準是以大義國中的監測站為標準，我們知道大義國中已經比較靠近左營果貿這個地方，從3月14日以後，我們就配合教育部實施空品旗，教育部的空品旗分為4級，第一個是綠色的，第二個是黃色，第三個是紅色，第四個是紫色，從3月14日到今天為止總共有7天的時間，這7天時間我們用仁武八卦國小的監測站，就是我們現在改用仁武八卦國小的監測站。這7天裡面達到升黃燈的總共有5天，達到升綠燈的就只有這2天，因為這2天風比較大有下雨，黃旗有5天，綠燈有2天，也就是適合全家老小出去郊遊踏青的日子只有2天，其他5天我們都要叫小朋友盡量減少在戶外活動，這5天裡面，也是達到地球公平基金會升三角紅旗的標準。我們位處於左營比較靠北邊的地方，其實左營以前是一個很好的地方，但是好像也沒有人去注意到空氣品質的問題。從11月以後，我們每天做紀錄到現在，我們發現空氣品質真的很差，所以我們希望是站在我們的立場，因為現在的新左營，我們都叫新左營，包括福山國小、文府國小、新上、福山國中和未來的文府國中，這邊的學生人數加起來將近七、八千人，如果加國中有一萬多個學生，也就是我們的下一代處於這樣的環境。今天我們很高興議會能訂定這樣的一個法令，也希望議會能夠趕快通過，請各位議員都能夠支持。

**主持人（張議員豐藤）：**

柯老師有要說嗎？柯老師連署6,000多人希望我們的空氣品質能夠改善。

**文府國小柯老師慧娟：**

大家早安。在來這邊之前，我有在想我來到這個會議能夠貢獻什麼，因為大家都是學有專長的專家，我在學校是教英語閱讀、國語閱讀，大家都有立法的權利，你們可以參與這個過程，但是我沒有，所以我能夠帶來的就是轉述大家的想法，我帶來民意，像剛剛張議員所講的，去年5月份到6月份我發出陳情書、連署書給附近居民，還有師生來簽，大概一個月不到我們收到6,034人次的簽名，我今天轉告的就是這些民意，每一個簽名對我來說，其實就是我們所認識的家長和我們所知道的鄰居。為什麼這些民意那麼重要？是因為他們說他們反映好幾年，可是始終沒有得到政府相關單位的重視。通常我們打1999，中午打，他可能下午才來，來了之後，當時我們聞到的那些污染東西就已經沒有了，市民就在這樣周而復始打了沒有用，沒有用下次再打，就在這樣的經歷當中，我們度過幾十年。我自己是在左營出身長大的，我的孩子前面2個大在這裡待了很多年，現在是分別到新竹，還有到台北讀書了，可是我現在還要繼續為我國三的孩子奮鬥，因為他每天早上一定要拿起旁邊那盒面紙開始擤鼻涕，以前我不知道，我會怪我先生，但是現在空污的知識越來越多之後，我開始知道以前誤解我老公了，因為他有鼻竇炎，我以前都會向我兒子說，你就是遺傳爸爸的

體質，但是現在知道更多的知識，我想不好的空氣也是有它的影響力。我今天帶來居民、師生、孩子們的願望，其中這邊有一點也提到社會、環境、經濟三方面能夠均衡發展，如果經濟發展計畫對於環境有嚴重不良的影響，或重大危害的時候，要以環境保護為優先，我希望大家想得到、說得到，也要真的做得到。

以我們去年開過公聽會之後，我很感謝張議員豐藤，我們有拿到集氣瓶，我們有FTIR進駐校園，我們有這些儀器，但是我們也都用了，可是用的結果很多次都是告訴我們所收集到的東西物質是微量，不足以造成人體的損害。但是這樣的微量和這些物質的分析結果，都是微量的情況下，我們還是沒有辦法生活下去，因為我們的心情大受影響，你住在這樣的一個地方，你不曉得你吸進的空氣裡頭的物質是什麼，而這十幾年來也沒有相關單位到我們的里鄰來和我們談，我們附近有什麼工廠，它們排出的會是什麼氣，會對身體造成什麼樣的影響，這雙方面的溝通，沒有！我只有在個人和里民接觸的時候才知道，他們會講說，老師，你就不要去，我們都已經講了十幾年，都沒有用，沒關係，我們就忍一忍。可是我自己的感覺是，生活不應該在這樣忍當中來度過，所以只要有機會，我會為孩子講話，為居民講話，那些孩子都很可愛，我自己在帶中年級時，三、四年級的孩子碰到我們那邊要是有什么不好聞的空氣飄過來的時候，他們第一個反映其實是很興奮，他跑過來向老師說，老師，又來了，我又聞到了，那時候你身為大人你會很痛心。我自己有3個小孩子，學校的小孩其實也是我自己的小孩，我教學第一年有小孩就寫紙條給我，他說：可不可以叫我媽咪？我說：可以啊！對於這些小孩那麼的疼愛，我覺得實在不忍心看到他們現在還要戴口罩，小孩根本戴不住口罩，你要他體育課戴口罩，或是剝奪他上體育課的權利，叫他們到室內，那個是不可能的。所以我覺得這是我們大人沒有做好我們的工作，我們應該要極力、立即、很快的改善我們的空氣，對於我們所居住的環境大家都應該有這一份心。我覺得這是對生命，哪怕是再小的生命的一種尊重。我在美國待的最後面五年我有2個小孩子，在生老大的時候，有一次到南部去旅行坐在車子裡頭，因為小孩還小，我實在不忍心讓他坐安全座椅，我就抱著他，然後就做了這一輩子最蠢的一件事情，我就把他的手舉起來，因為那時候剛好路過路口有警察，我就向小孩說，Say hi！我就叫他向警察揮揮手，不久那位警察就追過來開了1張罰單，其實那張罰單我拿了之後，我心服口服，因為我覺得他對於一個小孩生命的看重。可是現在在台灣我們有多少次看到父母用機車載著小孩違規，我心裡就會想說你大人不想活了，但是小孩子他還要成長。我們對於生命的一種尊重就會促成我們做一些事情，每次我講到這個議題，我就會有很多感慨。

最近有一些事情我也轉述一下，有一些家長最近應該是新生報到的時間，但是他們紛紛有聽到，從相關報導的電視上、新聞上看到文府的報導，他們問，他們想要轉校要怎麼辦？我在這邊向校長說，對不起，我很想能夠碰到那位家長直接問他，我也想向他說，不曉得你要轉到哪裡去？2月份左營區的空氣品質在全省還是排名第9位的不好，最差的，這種前10名我們真的不想要，我在學校一向鼓勵學生你要努力讀書，我們要做好，你能夠得到好成績最好，可是高雄市這種常常在空污得前3名、前10名的，我真的是不想要。所以今天藉這機會來向大家講，專業你們都有，麻煩你們在制定條例的時候，把人民擺在第一位，想到我們的孩子，如果有一天我們不在這裡了，我們也不住在這裡了，我們的孩子還要再繼續生存下去，謝謝大家。

**主持人（張議員豐藤）：**

我再補充介紹，高議員閔琳、吳議員益政、李議員喬如。接下來也開放給今天有來的廠商，還有所有現場的市民朋友，如果你對這個條例有什麼意見，希望給我們提出建議，大家可以盡量發言，有沒有？請中鋼代表發言。

**中國鋼鐵股份有限公司環保處謝組長雲生：**

主席、議長、各位議員、各位專家學者，以及市府代表和市民，大家好。我是中鋼環保處的，敝姓謝，我是民國74年到中鋼，快三十年了，基本上這三十年我大概都在做環保的工作，因為我會到高雄來，其實我是北部人，我太太是鳳山人，他嫁給我以後，他就跟我回去台北，回到台北是住在新店，各位在台北求學的人都知道新店，台北的冬天都是濕濕冷冷的，對南部人而言，像我太太就是南部人，冬天在台北他覺得很難過，他的身體又過敏，所以他就要求說他不要住台北、他要回南部，我說：要到南部，我要有工作啊！湊巧中鋼在招考，我就到中鋼任職。我這三十年來做環保，我看到整個大環境的環保有在改善，大家可以體會得到，尤其空氣污染高雄市在101年空氣不良率達到有史以來最好的，不良率只有2.69%，所以各位也不要太灰心，長期來看，我們的空氣品質不是惡化的，是在改善的，不過我們要做得更好，好要更好。但是這三十年來，我也發現台灣的經濟成長率是在走下坡的，但是畢竟健康重要，對不對？我們的環境是有持續在改善，這一點最重要。像中鋼一向強調要善盡社會責任，中鋼成立以來，我們投資在污染防治的金額非常多，空氣排放量都是在往下降，從排放趨勢可以看得到。我們也經常和國外鋼廠交流，我們現在排放的強度和世界鋼廠相比，也是名列前茅，並不遜色，但是我們並沒有滿意，我們還是比照剛才蔣老師講的，企業還是要永續發展，永續發展不能光賺錢，對不對？對環境要維護，讓環境可以永續持久來做永續的發展，所以我們公司每年會陸續就可以用得到的這些技術都盡量引進。以今年來講，我們從前二年到

今年的硫氧化物減量每天可以達到將近9,000公斤，NO<sub>x</sub>比較不容易減，但是我們也減了1,000公斤，我們還是持續在減，並不以這個自滿。我們也樂見市政府爲了維護市民健康，而來訂一個自治條例，這個立意都是非常好的，待會我們會有一些意見，讓這個條例可以更完善。

基本上中鋼樂見自治條例完成立法以後，我們很樂意配合，而且我們會盡力配合改善對市政府和市民健康的維護，我也是市民的一員，但是我這邊有一點要先談，因爲我長期在做環保，依照國家的研究，高雄市的空氣品質不好，主要還是在外面來的貢獻，我們自己的貢獻佔四成，我們在地自己造成的污染是四成，六成是外面來的，即便我們訂很嚴格的自治條例，是不是完全可以改善，很抱歉，沒有辦法完全改善，因爲六成是我們控制不住的，是外地來的，我們自己當地四成的污染裡面又分成工廠排放的、車輛排放的，以及這些面源、營建工地等很多污染源。今天以工廠來講，它佔有一個比例，我大概分析一下，在高雄來講，我們的固定污染源就是工廠直接從煙囪排出來的，約佔8%、9%，我剛剛講過四成是在地的，這四成裡面從工廠排出來約8%、9%，另外還有車輛排出來的，也是8%、9%，營建工地車輛揚塵更大將近佔20%，還有很多人忽略高雄港也是有排放的，因爲高雄港是屬於交通部的，過去大家常把高雄港的污染忘了，都忘記它了，其實高雄港的污染環保署很清楚，環保署那邊有資料很清楚，但是大家沒有注意到這一點。我們很樂意來改善空氣品質，但可能無法寄望於單一法律就達到大家的期望，包括總量管制也是一樣的，因爲受制於六成是外面來的，除非我們國家、市政府對外來的六成能夠有效管理，否則我們耗盡力氣，我們自己綁緊褲帶好好的做，是有改善，但是那個改善，到時候可能又沒辦法符合我們自己的期待了，就說是有先天的困難，當然我們很樂意看到自治條例實施。所以爲了自治條例夠更充實，我們提出一些小建議，根據第11條規定溫室氣體排放要我們自己做自主管理，這個應該是仿照台中市政府通過的條例，而我們業者也都很樂意，我們做得到的我們都盡量來做自主管理，來降低自己本身的溫室氣體的排放，所以有關溫室氣體這一塊，我們也是很樂意自己可以做得到的部分我們都努力來做。第13條有關於要求這些工廠減量排放，這個部分我們的工廠其實都投資很多了，投資以後，鑒於我們都努力來投資了，做一些減量最佳的可行控制技術，我們已經沒辦法找到減量的技術了，所以要我們再減就很困難，也幾乎沒有空間了。所以我們建議第13條能不能加註說明「對於已經採取最佳可行技術者給予排除」，我們應該是要要求沒有裝最佳可行控制技術者要進行改善，這是第一個小小的建議。

另外，第13條原來是依據母法第6條第3項，就是在三級防制區要求既存的固定污染源來削減排放量，它的法源原來是空污法第6條，第6條的精神是在三級

防制區，假如高雄市空氣品質改善成爲二級防制區了，就不再受到第6條法令的限制，所以我們建議第13條裡面是不是可以增加落日條款，倘若高雄市的空氣品質哪一天改善，不是屬於三級防制區了，可以再來檢討自治條例有個調整性的做法，就是希望有一個落日條款。但是基本上條例一旦通過後，中鋼會極力配合。

**主持人（張議員豐藤）：**

等一下我會請環保局做整體的答覆，但是高雄PM2.5最大的貢獻還是來自於鋼鐵業。下一位請台電發言，我先處理時間，等一談完還可以讓大家發問幾個問題，最慢在12點半結束，應該不會。

**台灣電力股份有限公司興達發電廠吳課長政宏：**

謝謝張議員和康議長，我會儘快扼要來報告，從台電的立場主要有二個方面，第一個方面，對於從議會角度監督整個市政府，然後市政府環保局這邊其實長年的努力，高雄市的空氣品質是有改善的。我呼應中鋼代表剛剛所提出來的，從83年我們的空氣品質不良率是18.4%，一直到最近是2.69%，以這個來看，其實在環保局和各界的努力之下，整個大環境來講是有改善的，這個當然是議會的監督，然後市府的努力，和各界共同參與所產生的結果，這個東西應是該予以肯定。第二點，我很快的向大家報告，在各界的指導之下，台電也很希望在電力業這一塊能夠做出更多環保的貢獻，譬如剛剛李博士談到的大林電廠，大林電廠過去是個老舊電廠，我們爲了讓這個電廠的污染控制做得更好，我們就把比較低效率的機組汰換掉，換成比較高效率的機組。在汰換的過程當中，我們也具體承諾，雖然中央沒有法規，地方也沒有法規要求我們溫室氣體要有個減量目標，但是在我們環評承諾裡面，我們有具體訂出一個減量目標，就是希望在2020年我們是從整個全國角度來看，台電公司所有火力發電廠的排放量能夠回到某一年的基準上，這也是能夠身先士卒有這樣的決心說，我們從全國性的角度來看，整個溫室氣體怎樣在既有能源政策，和未來的能源政策的發展上，能夠將溫室氣體降到一個程度，能夠和國際接軌，這個也是我們的努力。除了這個之外，我記得當年在地球公民協會的指導之下，我們也很積極的承諾說PM的排放我們不增量，所以在PM的部分，我記得大林電廠在環評承諾裡面，我們承諾出一個全國最低的標準，甚至比地方加嚴標準還要嚴的一個輕排放的標準，所以這個也是我們的努力。

當然除了大林我們有努力之外，興達有沒有努力？我們興達也很努力。雖然大家知道台電營運不是很理想，但是在營運不是很理想的情況之下，整個電費結構的扭曲造成我們的收入不好，但是我們還是願意在環保投資上去努力，我們總過花97億的新台幣，針對既有的機組讓它更嚴格的標準來設一些環保設

備，這個是我們的努力，我也向各位長官和與會代表報告，讓你們瞭解其實在業者這一方，我們在環保的努力，我們很希望能夠做到各界的期許和目標。但是我現在要從第二個層面來談這個問題，業者很努力，可是站在整個市民的角度有很深的期許，這一塊我們要從一個角度切進去，在台電的立場，我們希望大家能夠享用很好的生活品質之餘，也能夠在用電這一塊大家能夠用得很舒服，用得很乾淨。所以我們在統計上來看，我剛剛收集從99年開始，高雄市的用電量大概是在287億度，到103年之後，我們的用電量是增加到293億度，大家想想看，因為大家生活水平比較好，譬如在這麼熱的天氣裡面，大家在這裡開會一定要吹冷氣，一定要有一些光源來照射，所以就要用電，相對於99年的生活品質，可能我們現在的生活品質更高了，更高的同時用電量就會增加。站在台電的立場，當然我們希望提供給大家的電是很穩定的，但是又要很乾淨的，在火力這一塊，我們就盡量用防制設備讓它的污染量下降，但是我們也不因此為滿足，在綠能這一塊我們也盡量去建設，所以很歡迎各位到興達發電廠外面，我們有一個曾經是全國最大的太陽光電廠來參觀，我們希望在綠能這一塊也能夠做一些貢獻，也的確我們有很多的貢獻，不管在風力或太陽光電這一塊，有機會歡迎大家來參觀我們的這些綠能設施。

我的建議，第一個，在自治條例裡面，我們可以再加入一個思維，我們除了在供應端這一塊希望業者能夠減量，在需求端那一塊是不是我們能夠提出一些作為，讓用電量不會一直持續在增加。NGO也一直在提一個觀念，我們的用電量是不是可以和我們的經濟成長脫鉤，這些事是很關鍵的。如果我們一方面要追求舒適，生活品質很好，經濟成長很好，用電又不讓它脫鉤，這件事情是有一點衝突和矛盾的，所以我建議是不是在條例裡面，可以把需求面管理這一塊更落實、更加強，有一些比較高耗能的建築，譬如我們現在常常在追求綠建築、智慧建築，這一塊的比率應該把它放進去，這是第一個，我的建議是，我們在條例裡面加入需求面管理這一塊，抑制整個能源的消耗，這是我的第一個建議。

第二個建議，剛剛中鋼代表也有提到，在管制面上，從大環境來看我們剛剛所提出的，從83年到目前為止，我們的空氣品質不良率看起來是下降的，可是為什麼大家現在感受到好像產業界，不管是產業界，不管是中鋼，不管台電，都已經減到很極致的情況下，你看我們已經降到 $7 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ，好像感覺已經減到不能再減的情況之下，為什麼還沒有辦法讓大家感受到？是不是我們管制的重點，在座有3位業界代表都是固定源，除了固定源之外，其實我們還有一些空氣污染貢獻的來源，剛剛講是境外移入的，譬如高雄市做得很好，如果台南沒有做好，屏東沒有做好，雲林沒有做好，嘉義沒有做好，因為空氣是會移動的，也許就移動到我們這邊來，所以為什麼かわ先生講的是區域總量管制，他的概

念大概是這樣，從過去的高屏總量管制，他談的是我們是生活品質相同的區域，所以要站在總量管制區角度來看這個問題。從管制面上，所以我第二個建議剛剛講的是需求面，我覺得應該把它納入，第二個在管制面這一塊，我們的幅度要夠，今天我們3位是固定源的代表，但是不要忘了剛剛中鋼的代表也談到，我們的空氣污染來源有四大塊，第一塊除了固定源之外，第二塊是移動源，我們的機動車輛這一塊。第三個，境外移入，我們剛剛有提過了。第四塊是高雄港區部分。所以各佔四分之一，今天如果維護條例只管固定源，即使我們的排放是零，但是我們還有四分之三是來自那三大塊的貢獻。所以第二塊...，結語就是在我們的條例裡面，我們的涵蓋應該要包括固定源、移動源，境外的部分是比較難，但是要透過中央法規從整個區域性的角度做控管。第四塊就是港區部分，其實這個都是我們應該去關注的，才有機會讓我們的空氣品質變好。

第三個，我要提的其實剛剛很多法律學者已經提到了，到底地方法規和中央法規的競合，我這邊還是要提，因為據我初步的理解，依照地制法的規定，地方的自治條例最後還是要送到中央，我記得是這樣，所以如果有一些條文，中央的意見我建議一定要把它納進來，就是會不會有一些競合的地方，如果有的話，應該把中央的意見納進來。如果有類似這樣的這麼好場合，就是把產、官、學和各界代表都匯集在這個地方時，不妨也邀請中央官員能夠共同來參與，然後提供高雄市很多建設性的意見，追求品質畢竟是全民最高的共識。以上第一個，當然是對高雄市議會和環保局表示肯定，我們這幾年從大環境來看，空氣品質污染是下降的，這是市府、議會的努力，也是我們業界和各界的努力。第二個，我針對法條部分，有這三個建議，從需求面應該要把它納進去，然後管制面應該要包括四大塊，從區域性總量管制來看，然後移動污染源要加進去，再加上整個高雄港、市的部分，是不是我們一起來考量，最後是希望以後有類似這種場合時，也讓中央政府的官員能夠一起來參與，讓這個法條未來能夠順利過關。以上是我的建議。

**主持人（張議員豐藤）：**

等一下這部分也會讓環保局做整體的答覆，電力業在高雄市PM2.5的貢獻量是6%，下一位請中油發言。

**台灣中油股份有限公司煉製事業部大林煉油廠林課長東村：**

議長、議員、局長、副局長、各位專家學者、各位環保局長官及各位先進，我是大林廠環保組，敝姓林，很高興今天有這個機會來參加這個公聽會，這個法條在訂定的時候，其實之前幾次會議我們都有參加，原則上我們公司也是秉持和其他公司一樣，因為我也是在地土生土長的高雄市民，工廠也在這邊設立了，等於也是高雄市的一份子，我們非常樂意配合市政府的政策來推動環境保

護。剛剛很多專家學者都提過相當多意見，所以我就不再講了。看起來這個法條包羅的面向非常多，小到移動源、固定源什麼都管到了。但是今天站在我們公司的立場，我們公司比較care的是第12條和第13條，溫室氣體我們公司其實很早就做了，也很早就訂自主管理的計畫，每年都有提一次溫室氣體管理目標，今年要減量多少，明年要減量多少，都有提出計畫來，其實我們能夠做的也都做了，包括燈管也都換了，馬達換變頻的，諸如此類，提高加熱爐的效率等等這些，我們大概能做的都做了，老實說，當你做到一個程度時，真的有些東西就是做不太下去，所以一樣的，在固定源也是一樣，像新設的廠大概沒有問題，因為我們是做PACT，所以它的排放量在環評時就已經答應要削減，如果用固定排放標準來算的話，它已經減很多了。但是現在對我們來說，會比較有困難的是舊廠的部分，沒關係，市政府這一塊、局裡頭這一塊在將來訂定細則的時候，能夠考慮到這是本著我們訂的目標，然後大家來協調，再看看有沒有訂定一個可行的減量目標出來，我們也是非常樂意配合這個工作。

另外，我看到第14條二行程機車這一塊，我覺得這是一個社會階級的問題，一般來說會騎二行程機車都是低收入戶，市政府真的要好好考慮到這一塊，一口氣你把它打死了，這個可能會造成問題，這是我的意見。

**主持人（張議員豐藤）：**

等一下我會請環保局做整體的答覆。現場市民朋友有沒有要提出你的看法？或議員同仁有沒有要發言的？因為時間限制的問題，如果大家還有一些意見可以用書面的，包括給議會，還有議會幾個黨團都可以，有民進黨團、國民黨團及無黨籍黨團，也可以直接給市政府，我們都會在法規委員會審查時，納入整個審查的參考。我再補充介紹剛剛才到的劉議員德林。是不是我們先請環保局答覆，然後我們再做個總結。

**環境保護局陳副局長琳樺：**

各位好，已經超過12點了，大家都非常辛苦，針對業者提出來的一些問題，我在這裡做整體性的答覆。確實高雄市在過去，包括張議員豐藤擔任局長的時候，都有做一些空氣污染改善的措施和行動，管制的一些措施，根據我手上的資料，我們的空氣品質不良率其實是96年的9.57%，一直到去年3.5%，101年的2.67%還是2.69%，那個是那年的氣候特別好。沒錯，剛剛也有講到，其實我們的空氣污染有部分來自工業，就是一些污染的負荷，有一部分來自我們的氣候、地形的一些條件，當然有一部分也來自境外的移入。剛剛各位也提到，其實境外移入的部分，根據張教授耿輝和吳教授義林做的，張教授耿輝統計境外移入從中國大陸那邊過來的約28%，吳教授義林是包括全台，除了中國大陸，和中北部那邊也過來的話，不到五成，而我們local的一些污染負荷，

其實是高雄市空氣品質不良的主因。過去環保局這邊做了很多加嚴標準，還有污染改善的一些管制行動，但是我們的一些空氣品質，剛剛講的不良率，雖然有降低，可是我們的PM2.5，包括24小時平均和年平均，都是超過國家標準的兩倍以上，所以我們並不能說空氣品質已經有改善，這樣就好了，我們一定要能夠依照空污法，其時空污法的立法宗旨也是要維護民衆健康，提升生活品質，我們是朝這個方向來努力。

至於剛剛說的污染量的部分，大家都在講說，那個污染我有，但是其實移動污染源也很多。我手上的數字PM2.5的部分，除了原生性，它出來就是PM2.5之外，硫氧化物和氮氧化物是延伸性的PM2.5。我手上的數字PM2.5部分，原生性的有四成是來自工業，硫氧化物九成是來自工業，氮氧化物五成是來自工業。剛剛中鋼提出來PM2.5它的排放量和什麼移動污染源，就是整個固定污染源和移動污染源各三分之一，其實這個數字可能大家還要再來商榷，光是PM2.5中鋼的排放量是柴車加上機車的總排放量，光是PM2.5，當然硫氧化物其實移動污染源是非常少的。

我這樣來講好了，爲什麼在自治條例裡頭，我們在污染物削減的部分，主要是鎖定在固定污染源，在這裡頭固定污染源我們有一些管制措施和一些做法。另外，在我們的削減辦法裡頭，其實有加上一個部分，因爲我們都知道移動污染源是很難減的，你要改變民衆的交通行爲，是非常困難的事。剛剛也有代表提出來，騎二型機車的都是弱勢，弱勢你要他不要騎，怎麼有可能？所以在設計上面，我們削減辦法的執…，就是自治條例的執法削減辦法裡面，我們是讓這些固定污染源必須要做實質的一些改善作爲，包括換燃料，或改善一些污染防治措施、設施的部分，這個部分達六成；另外，四成的部分，其實它是可以抵換，抵換的部分我們就把移動污染源加進去，包括汰換高污染車輛，或做一些大眾低污染的，譬如捷運、電動公車，或大眾運輸的一些補助部分，然後也能夠讓我的移動污染源可以降下來。此外，業者們放心，移動污染源在第14條、第15條也都是針對移動污染源做管制，還有在港區的部分，我們沒有忘記它，其實我們在去年就和高雄港開過2次會，要求高雄港去做相關減量工作。在高雄港部分，高雄港已經取得國際綠色生態港灣的部分，我們後續會持續和高雄港要求一些實質減量的作爲，包括岸電我們現在也在和環保署談，就是後續可不可以做一些補助，一些促進改善的作爲。另外，剛剛台電提到對於民生用電的部分，其實在自治條例裡頭，相關法令就有一些規定，包括低碳的教育，另外未來環保局會把整個市府跨局處的減量政策，透過訂定相關的內部規定或者透過永續會那邊來做，將來會是全面的，包括交通局這些管制的工作，將來會是全面的。還有一點就是高耗能建物的部分，其實沒有把它放在自治條例裡

頭，剛剛台電在講的那一部分，因為現在有很多豪宅，豪宅其實是用電量最高的建築物，因為它們都是超高層的大樓，那個部份我們會透過環評來進行管制，也已經在研擬相關的管制規定。還有一個部分就是在後續整個自主管理的部分，那個量到底做得還能不能再減，不是業者說了算，我們會有國際的標準，一些排放強度，後續會朝這個部分來作業。

還有在法規競合的部分，剛開始在訂定這個自治條例，就是第13條削減辦法的部分，我們也有考量到和中央總量管制的競合問題，最早是在環保署1月7日公聽會，3月30日也有再找我們去談，我們對於環保署所訂出來的總量管制，包括剛剛張議員講的，指定削減的目標太低了，我就跟環保署說依照環保署的標準，它是用前七年最大排放量作為認可，以高雄市來講，我的固定污染源平均如果用這種標準來做認可的話，目前所有的污染物平均都已經減7到21%了，環保署的指定削減為零，或者指定削減，它們提的5到10%，其實業者都可以不用做任何事情，還有一個更嚴重的就是高雄是產業轉型的城市，它把既設的污染源給了很大的空間，幾乎沒有責任，但是它卻把這個責任加在變更，如果你要做產業升級或者在新設、引進更綠的產業進來的時候，我必須要去買污染權，這個部分還要等既設污染源有釋出，才能夠再來引進，其實這個部分是有違中央現在在倡導的石化高質化，而且也有違高雄產業轉型的目標，這邊我們會來和署裡頭再來做溝通。另外，其實剛剛很多學者有提到一些，就是在這裡頭並沒有競合的問題，是地方奠定了一個更嚴格的標準，也給了我們一個強心劑，後續或許中央的總量管制沒辦法符合地方的期待的話，我們會繼續向中央爭取以我們的自治條例來辦理。

**主持人（張議員豐藤）：**

也就是說如果是二行程機車，你們可以協助補助，減的量是算你們的，這樣也會對一些弱勢的，沒有錢的年輕人…。因為時間的關係，我做一個簡單的結論，最後再請議長做結束。根據大家的意見，環保其實是地方的自治事項，中央基本上是基本的要求，在地方做加嚴應該是合理的。第二個就是剛剛也很多老師講的，這個條例不應該只是很低層次在環境維護，是不是應該拉到永續發展這樣的層級的一些東西也應該加進去。第三個，剛剛蔣老師講的效益分析是非常重要的，就是環保局在審查之前，或者說要給議會一個你們過去的監測分析各個污染的貢獻量，這對於現在要管制的東西貢獻量是多少，在這個條例裡面管的東西納進去，不是說有一些很小的納進去，結果很大的沒有納進去，這樣在整個效益分析裡，可能是沒有管到真正該管的東西，所以剛剛才會有人說高雄港這一塊是不是該放進去，還有二行程機車、柴油車，我剛剛看柴油車比二行程機車還多，柴油車有沒有放進去？像這些將來是不是再把它補足，事實

上這個條例就是應該能夠真正讓空氣品質變好才有用，要有個數據。第四個，剛剛大家也有在講，就是廢水的部分，像污水的管理、流域的總量管制是不是也考慮可以放進去。最後就是建構政策研究能力的部分，也希望能夠放進去。這些很多在法規委員會交付審查的時候，有時間有一些可能必須要更周密，是不是也有可能將來分階段再納進去，也是一種方式。不過也希望所有市民對於這個法案有任何意見，隨時都可以提供議會、市政府，讓這個法案能夠更周延，最後請議長做結論。

**康議長裕成：**

謝謝張議員，也謝謝今天與會的學者、專家、業者、公民朋友，以及所有與會的議員來這裡共同探討這個問題，本會即將在5月開始就要審這個法案，應該會在6月初，就要完成審查的過程，在這裡我期許所有的議員能夠在這個會期通過這個法案。畢竟過去類似的法案一直都沒有三讀通過，應該是相當的對不起市民朋友，但是對於條文內容的溝通，謝謝你們提供的意見，我們會把你們的意見，今天會後做成一個報告，把正反的意見都提供給所有的議員，做為將來審查法案的參考，謝謝大家。拜託議員趕快把這個案子通過，但是對於內容該如何討論，我覺得我們應該提出一個符合人民要求的條文內容，請各位議員加油，謝謝。大家辛苦了，謝謝。